

Nr 117

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, m. m.; given Stockholms slott den 9 maj 1969.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om ändring i lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar,
- 2) lag om ändring i rättegångsbalken.

GUSTAF ADOLF

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en förstärkning av sekretesskyddet inom den statsunderstödda familjerådgivningen. Enligt förslaget skall handlingar i familjerådgivningsärenden i princip inte kunna lämnas ut utan samtycke av den rådsökande. Vidare skall kurator vid familjerådgivningsbyrå och hans medhjälpare undantas från vittnesplikt på samma sätt som advokater, läkare m. fl. och deras biträden. Ändringarna är avsedda att träda i kraft den 1 januari 1970.

Förslag

till

Lag

om ändring i lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten
att utbekomma allmänna handlingar

Häri genom förordnas, att 14 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

14 §.

Handlingar vilka av läkare eller hos socialstyrelsen eller på läkares eller styrelsens föranstaltande upprättats till utredning i mål eller ärende hos domstol eller i ärende som avses i giftermålsbalken; handlingar vilka upprättats vid psykologisk undersökning som utförts för forskningsändamål eller i samband med inskrivning av värnpliktiga eller yrkesvägledning, arbetsvård eller omskolning eller i ärende om anställning eller upphörande av anställning hos myndighet eller i ärende om uttagning av anställd hos myndighet till viss utbildning eller tjänstgöring; läkarutlåtanden i ärenden om statlig personalpensionering; handlingar i ärenden rörande hälsovård, sjukvård, socialhjälp, understöd vid barnsbörd, samhällets barnavård och ungdomsskydd eller eljest barnavårdsnämnds och barnavårdsmäns verksamhet, rätt för enskilda att inköpa alkoholhaltiga drycker, behandling av alkoholister eller eljest nykterhetsnämnds verksamhet, folkpensionering eller eljest pensionsstyrelsens eller pensionsnämnds verksamhet, försäkring för olycksfall i arbete eller eljest riks-

Handlingar vilka av läkare eller hos socialstyrelsen eller på läkares eller styrelsens föranstaltande upprättats till utredning i mål eller ärende hos domstol eller i ärende som avses i giftermålsbalken; handlingar vilka upprättats vid psykologisk undersökning som utförts för forskningsändamål eller i samband med inskrivning av värnpliktiga eller yrkesvägledning, arbetsvård eller omskolning eller i ärende om anställning eller upphörande av anställning hos myndighet eller i ärende om uttagning av anställd hos myndighet till viss utbildning eller tjänstgöring; läkarutlåtanden i ärenden om statlig personalpensionering; handlingar i ärenden rörande hälsovård, sjukvård, socialhjälp, understöd vid barnsbörd, samhällets barnavård och ungdomsskydd eller eljest barnavårdsnämnds och barnavårdsmäns verksamhet, *sådan familjerådgivning som står under statlig tillsyn*, rätt för enskilda att inköpa alkoholhaltiga drycker, behandling av alkoholister eller eljest nykterhetsnämnds verksamhet, folkpensionering eller eljest pensionsstyrelsens eller pensionsnämnds verksamhet, försäkring för

¹ Senaste lydelse av 14 § se 1968:586.

(Nuvarande lydelse)

försäkringsanstaltens eller försäkringsrådets verksamhet, tillsyn å understödsföreningar, hjälpverksamhet vid arbetslöshet; så ock handlingar i ärenden rörande kontroll å utläningar, som här i riket vistas eller hit söka tillträde, må, i vad de angå enskilds personliga förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas tidigare än sjuttio år efter handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den vilkens personliga förhållanden i handlingen avses eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Angår handling, ————— annan person.

Vad i ————— om kastrering.

Uppgifter och ————— om socialregister.

(Föreslagen lydelse)

olycksfall i arbete eller eljest riksförsäkringsanstaltens eller försäkringsrådets verksamhet, tillsyn å understödsföreningar, hjälpverksamhet vid arbetslöshet; så ock handlingar i ärenden rörande kontroll å utläningar, som här i riket vistas eller hit söka tillträde, må i vad de angå enskilds personliga förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas tidigare än sjuttio år efter handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den vilkens personliga förhållanden i handlingen avses eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1970.

Förslag
till
Lag
om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas, att 36 kap. 5 § rättegångsbalken¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

36 kap.

5 §.

Ämbets- eller tjänsteman — — — — — iakttaga tystnad.

Ej heller må advokat, läkare, tandläkare, barnmorska eller deras biträden höras angående något, som på grund av denna deras ställning förtrotts dem eller de i samband därmed erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill.

Ej heller må advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, *kurator för sådan familjerådgivning, som står under statlig tillsyn*, eller deras biträden höras angående något, som på grund av denna deras ställning förtrotts dem eller de i samband därmed erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill.

Rättegångsombud, biträde — — — — — må yppas.

Utan hinder — — — — — två år.

Om tystnadsplikt — — — — — förhållanden erfarit.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1970.

¹ Senaste lydelse av 36 kap.5 § se 1964:166.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 11 april 1969.

Närvarande:

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSOON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter *fråga om sekretesskydd i familjerådgivningsärenden* och anför.

Föreningen Kommunal- och landstingsanställda familjerådgivare har i skrivelse den 9 maj 1968 hemställt om lagändringar i syfte att förbättra sekretesskyddet i familjerådgivningsärenden. Över framställningen har yttranden avgetts av justitiekanslern (JK), socialstyrelsen, hovrätten för Nedre Norrland, Föreningen Sveriges häradshövdingar och stadsdomare, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund och Sveriges socionomförbund.

Familjerådgivningsverksamheten

Familjerådgivning har i Sverige bedrivits av kommuner och landstingskommuner sedan början av 1950-talet. Sådan rådgivning har anordnats också av enskilda organisationer, såsom kyrkliga och andra föreningar. Till familjerådgivningsverksamhet utgår numera statsbidrag enligt kungörelsen den 2 december 1960 (nr 710) om statsbidrag till försöksvis anordnad familjerådgivning. Bidragsberättigad är landstingskommun eller stad, som inte tillhör landstingskommun, för försöksvis anordnad familjerådgivning, som avser rådgivning och behandling i samband med konfliktsituationer i äktenskap och familj samt upplysningsverksamhet om samlevnadsproblem. Sådan familjerådgivning får också innefatta stöd och rådgivning åt abortsökande kvinnor. När det finns särskilda skäl får statsbidrag utgå till familjerådgivning som anordnas av kommun som tillhör landstingskommun eller av enskild (1 §). Statsunderstödd familjerådgivningsverksamhet skall vara anordnad enligt en plan, som har fastställts av socialstyrelsen, och skall utövas vid öppen mottagning antingen vid särskilda familjerådgivningsbyråer eller i anknytning till lasarettsklinik, central för psykisk barna-

och ungdomsvård eller rådgivningsbyrå inom den abortförebyggande verksamheten (2 §). Till verksamheten bör knytas dels två eller flera läkare som konsulter, dels två eller flera kuratorer (4 §). Verksamheten skall stå under tillsyn av socialstyrelsen (9 §). Dåvarande medicinalstyrelsen har den 31 oktober 1962 fastställt normalinstruktion för den statsunderstödda familjerådgivningen (MF nr 94).

I september 1968 fanns sammanlagt 22 familjerådgivningsbyråer för vilka utgick statsbidrag. En av byråerna hade två filialer. Alla byråerna drevs av landstingskommun eller stad som inte tillhörde landstingskommun. Vid tio av byråerna lämnades även abortrådgivning. Dessa var förlagda till sjukhus och stod under ledning av läkare. De återstående tolv byråerna var fristående byråer utan abortrådgivning och stod under ledning av kurator. Vid varje byrå liksom vid filialerna fanns anställd minst en kurator. Det sammanlagda antalet kuratorer uppgick till 51.

Gällande regler om sekretesskydd

Handlingssekretess. Enligt 14 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249, ändrad senast 1968: 586) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (den s. k. sekretesslagen) får handlingar i ärenden rörande hälsovård och sjukvård i princip inte lämnas ut, i vad de angår enskilds personliga förhållanden, utan hans samtycke tidigare än 70 år efter handlingens datum. Bestämmelsen gäller i regel inte myndighets beslut som meddelats särskilt eller tagits upp i protokoll. Beslut i ärenden som rör tillämpning av lagen den 17 juni 1938 (nr 318, ändrad senast 1964: 172) om avbrytande av havandeskap (den s. k. abortlagen) skall dock hemlighållas enligt samma regler som gäller handlingar i abortärende. Någon särskild sekretessbestämmelse beträffande familjerådgivning finns inte.

Tystnadsplikt. Enligt socialstyrelsens normalinstruktion för den statsunderstödda familjerådgivningen får vad personalen iakttagit eller erfarit i tjänsten rörande enskildas personliga förhållanden inte yppas för obehöriga. I fråga om den abortrådgivande verksamheten gäller dessutom enligt 8 § abortlagen, att den som har prövat förutsättningarna för avbrytande av havandeskap eller verkställt sådan åtgärd eller den som har biträtt vid utredningen eller verkställandet inte får i oträngt mål yppa vad som har förekommit därvid.

Enligt 1 kap. 1 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (TF) skall det stå envar fritt att i alla de fall då annat inte är föreskrivet i förordningen meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till dess författare eller utgivare eller, om det finns särskild redaktion för skriften, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till periodiska skrifter. I 1 kap. 3 § föreskrivs att ingen får dömas till ansvar eller ersättningskyldighet för missbruk av tryck-

friheten eller medverkan däri i annan ordning eller i annat fall än TF bestämmer. I fråga om överträdelse av tystnadsplikt i publiceringssyfte gäller enligt 7 kap. 3 § att denna i regel kan beivras endast om tystnadsplikten är föreskriven i lag. Motsvarighet till det meddelarskydd som är föreskrivet i TF gäller enligt radioansvarighetslagen den 30 december 1966 (nr 756). Dessa regler om meddelarskydd vid lämnande av uppgifter till massmedia innebär alltså att meddelarskyddet tar över tystnadsplikten i fråga om den familjerådgivande verksamhet som inte innebär abortrådgivning, eftersom tystnadsplikten här inte är föreskriven i lag. I fråga om den abortrådgivande verksamheten gäller däremot tystnadsplikten även gentemot massmedia, eftersom den är inskriven i lag.

Vittnesplikt. Enligt 36 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) gäller som huvudregel att var och en som inte är part får höras som vittne. Ämbets- eller tjänsteman eller den som är förordnad eller vald att förrätta offentligt tjänsteärendet eller utöva annan allmän befattning får dock inte höras angående något som han har att iaktta tystnad om på grund av denna sin ställning (5 § första stycket). Inte heller får advokat, läkare, tandläkare, barnmorska eller deras biträden höras angående något som har anförtrotts dem på grund av denna deras ställning eller som de har erfarit i samband därmed, om det inte är medgivet i lag eller den till vilkens förmån tystnadsplikten gäller samtycker därtill (5 § andra stycket). Begränsningarna i rätten att höra advokater m. fl. som vittnen gäller dock inte i mål om brott för vilket straffminimum är fängelse i två år (5 § fjärde stycket). Några inskränkningar i vittnesplikten för familjerådgivare utöver vad som kan följa av 5 § första och andra styckena är inte föreskrivna. Familjerådgivare, som inte är läkare eller biträde till läkare, torde därför vara skyldig att vittna om förhållanden som han har iakttagit, eftersom de tystnadsplikter som är föreskrivna i socialstyrelsens normalinstruktion och i abortlagen (inte yppas »för obehöriga» resp. inte yppa »i oträngt mål») inte är absoluta och därför inte medger tillämpning av 5 § första stycket.

I fråga om medlare i äktenskap gäller enligt 14 kap. 3 § giftermålsbalken att medlaren inte får höras som vittne om vad han har erfarit vid medlingen. Enligt samma lagrum är han också ålagd en motsvarande tystnadsplikt.

Offentlighetskommittén

Offentlighetskommittén har i betänkandet »Offentlighet och sekretess» (SOU 1966: 60) lagt fram förslag till nya regler om offentlighet och sekretess i allmän verksamhet. I förslaget har de materiella reglerna om handlingssekretess tagits in i TF. Dessa regler kompletteras med en tillämpningsförteckning i lags form, som anger vilka handlingar sekretessreglerna i TF skall tillämpas på. Enligt förslaget till ny lydelse av 2 kap. 8 § TF skall, om någon har meddelat något om sina personliga eller ekonomiska förhållanden

i förtroende till myndighet eller i annat fall har trätt i förtrolig förbindelse med myndighet, allmän handling som innehåller sådant meddelande eller uppgifter om vad som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av den förtroliga förbindelsen samt allmän handling som annars har samband med denna hållas hemlig upp till 50 år i fall som anges i tillämpningsförteckningen. Enligt tillämpningsförteckningen skall den nu återgivna bestämmelsen tillämpas bl. a. på handlingar som har inkommit eller upprättats som ett led i medling i äktenskap eller rådgivning i frågor om samlevnad, familjeplanering eller andra personliga förhållanden.

I fråga om vittnesplikt har kommittén föreslagit delvis nya regler i 36 kap. 5 § RB som bl. a. innebär att befattningshavare eller tjänstepliktig inte skall få höras under andra förutsättningar än som gäller för advokater, läkare m. fl. när fråga är om förtroligt meddelande i personlig angelägenhet eller därav föranledda iakttagelser eller åtgärder av sådan art att, om uppgift därom influtit i allmän handling, denna skulle ha varit hemlig enligt den förutnämnda sekretessbestämmelsen i 2 kap. 8 § TF.

Vid remissbehandlingen har kommitténs förslag i de nu angivna hänseendena inte mött någon kritik i sak.

Av skäl som inte har någon beröring med de här aktuella frågorna kan offentlighetskommitténs betänkande inte läggas till grund för lagstiftning. Frågan om en allmän översyn av lagstiftningen om offentlighet och sekretess kommer att göras till föremål för ny utredning.

Framställningen från Föreningen Kommunal- och landstingsanställda familjerådgivare

Föreningen framhåller att en framgångsrik familjerådgivning kan bedrivas endast om klienterna är fullt förvissade om att vad de anförtror familjerådgivarna inte blir tillgängligt för obehöriga. Det är vanligt att parterna i en äktenskapskonflikt lämnar familjerådgivaren upplysningar av ytterst intim karaktär. Rådgivaren måste också i sitt arbete sträva efter att få tillgång till så ingående upplysningar som möjligt om parterna och deras situation för att effektivt kunna bedriva sin verksamhet. Föreningen anser det därför nödvändigt att rådgivaren kan garantera klienterna att vad de meddelar honom inte kan komma andra till del. Arbetsmetodiken inom familjerådgivningsverksamheten nödvändiggör att samtalen mellan klienter och rådgivare nedtecknas så noggrant som möjligt och förvaras i akter. Vidare måste skriftväxling förekomma dels med klienten, dels med myndigheter. Eftersom de upplysningar som nedtecknats inte lagligen kan skyddas för insyn, föreligger det alltid risk för att klienten drar sig undan samarbete eller rent av bryter kontakterna med familjerådgivningen.

Föreningen framhåller att de förslag som lagts fram av offentlighetskommittén i stort sett tillfredsställer föreningens önskemål. Föreningen utgår

från att förslagen inte kan bli genomförda förrän tidigast fr. o. m. år 1972. Enligt föreningens mening finns det synnerligen starka skäl för en sådan ändring av nuvarande lagstiftning att ett fullgott sekretesskydd redan nu kan garanteras familjerådgivningens klienter. Föreningen hemställer därför dels att 14 § sekretesslagen utvidgas till att omfatta även familjerådgivningsverksamheten, dels att RB ändras så, att familjerådgivningsbyråernas personal jämföras med advokater, läkare, medlare m. fl. i fråga om befrielse från vittnesplikten.

Remissyttrandena

Behovet av sekretess i familjerådgivningsärenden vitsordas allmänt i remissyttrandena. Alla remissinstanser utom socialstyrelsen delar också uppfattningen att sekretesskyddet enligt gällande regler är otillräckligt. *Socialstyrelsen* anser att det knappast behövs några ytterligare bestämmelser för att tillgodose önskemålen i framställningen. Emellertid framhåller styrelsen att det kanske kan anses önskvärt att förtydliga lagtexten i 14 § första stycket sekretesslagen beträffande sådan personal, som inte sysslar med abortfrågor, med hänsyn till principen att inskränkningarna i offentlighetsprincipen skall vara noggrant angivna i lag.

Svenska landstingsförbundet anser det uppenbart att en förstärkning av sekretesskyddet i familjerådgivningsfrågorna kommer att vara till stort gagn för en verksamhetsgren av väsentlig betydelse för åtskilliga människor i vårt samhälle. *Svenska kommunförbundet* framhåller att det är nödvändigt att klienterna garanteras fullständig sekretess med hänsyn till de känsloladdade situationer som oftast föranleder kontakterna med familjerådgivningsbyråerna.

Sveriges socionomförbund anser att förstärkningen av sekretesskyddet bör gälla även andra grupper av socialarbetare i rådgivningsverksamhet. Enligt förbundet bedrivs rådgivningsverksamhet också av andra offentliga organ under former där de nu gällande bestämmelserna om sekretess är klart otillfredsställande. Som exempel nämner förbundet städers och landstingskommuners rådgivningsbyråer i uppfostringsfrågor, nykterhetsnämnders eller fristående kommunala rådgivningsbyråer i alkoholfrågor, skolkuratorers rådgivning m. fl. liknande verksamheter, där såväl vuxna som ungdomar söker kontakt för hjälp med personliga problem. På samma sätt som för familjerådgivarna är det i dessa verksamheter nödvändigt att få till stånd ett förtroendefullt samarbete med de hjälpsökande och att kunna garantera skydd för lämnade uppgifter. Likartade verksamheter bör enligt förbundet ha samma rättsliga förutsättningar och skydd.

I några yttranden diskuteras om en förstärkning av sekretesskyddet vid familjerådgivning är så angelägen att den inte kan anstå till den allmänna revisionen av sekretessreglerna. *JK* framhåller att den av myndigheterna

bedrivna familjerådgivningen visserligen allttjämt är en försöksverksamhet. Eftersom man emellertid torde kunna räkna med att verksamheten kommer att fortsätta under en inte alltför begränsad tid, synes det inte vara skäl att skjuta sekretessregleringen på framtiden. Utan en sådan reglering torde för övrigt försöksverksamheten inte ge rättvisande utslag. *Hovrätten för Nedre Norrland* anser att det bör övervägas att redan nu vidta erforderliga justeringar i gällande bestämmelser med tanke på den betydelse det begärda sekretessskyddet får anses ha för ifrågavarande verksamhet. Enligt hovrättens mening gör sig betänkligheter av den art som vanligen anmäler sig vid partiella reformer inte gällande här. Hovrätten anser inte heller att lagändringar i det angivna syftet behöver medföra följdändringar eller andra lagtekniska problem. *Föreningen Sveriges häradsövdingar och stadsdomare* förklarar sig ha svårt att bedöma om frågan är så angelägen att den bör tas upp till särbehandling, eftersom föreningen inte känner till några fall där det har kommit fram direkt påvisbara nackdelar. *Svenska kommunförbundet* framhåller att de framställda önskemålen kan beaktas vid det fortsatta arbetet med offentlighetskommitténs förslag. Om lagändringar med anledning av kommitténs förslag inte kommer att genomföras inom den närmaste tiden, anser förbundet att det föreligger starka skäl för att tillmötesgå framställningen.

Förslaget att införa handlingsssekretess i familjerådgivningsärenden genom att göra 14 § sekretesslagen tillämplig på handlingar i sådana ärenden tillstyrks eller lämnas utan erinran av alla remissinstanser utom socialstyrelsen, som anser att 14 § sekretesslagen är tillämplig på familjerådgivningsverksamhet redan i sin nuvarande lydelse.

Sveriges advokatsamfund delar helt uppfattningen att en framgångsrik familjerådgivning inte kan bedrivas, om inte klienterna kan vara fullt förvissade om att vad de anförtrot familjerådgivaren förblir en av denne bevarad hemlighet och inte kommer till obehörigas kännedom. Mot denna bakgrund finner samfundet det i hög grad otillfredsställande att sekretesslagen inte bereder sekretesskydd åt de handlingar som upprättas hos eller inkommer till de statsunderstödda familjerådgivningsbyråerna. Det är enligt samfundets mening orimligt att vem som helst skall ha laglig rätt att få ta del av dessa handlingar. Samfundet tillstyrker därför den föreslagna utvidgningen av 14 § sekretesslagen.

Liknande uttalanden görs av *hovrätten för Nedre Norrland*, *Svenska kommunförbundet* och *Sveriges socionomförbund*.

Förslaget om begränsning av vittnesplikten för familjerådgivare tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Enligt *hovrätten för Nedre Norrland*, som anser att starka skäl talar för att familjerådgivningsverksamheten bereds sekretesskydd, genomförs begränsningen lämpligast genom tillägg till 36 kap. 5 § andra stycket RB. Hovrätten framhåller att det visserligen skulle kunna ifrågasättas att befattningsha-

vare vid kommunala och landstingskommunala rådgivningsbyråer redan enligt gällande lag är undantagna från vittnesplikten. Sådan befattningshavare är att anse som tjänsteman, och enligt ordalagen i första stycket i nyssnämnda lagrum råder ett absolut förbud för befattningshavare att vid vittnesförhör yttra sig angående sådant varom han på grund av sin ställning har att iakttaga tystnad. Emellertid är den tystnadsplikt som ålagts familjerådgivare inte helt oinskränkt. I instruktionen är nämligen endast föreskrivet att vad personalen i tjänsten iakttagit eller erfarit rörande enskildas personliga förhållanden icke må yppas för obehöriga. En på detta sätt begränsad tystnadsplikt anses vika för vittnesplikten. Och enligt härskande uppfattning kan också myndighet, åtminstone i någon omfattning, efterge befattningshavarens tystnadsplikt (se offentlighetskommitténs betänkande s. 226, 227). En absolut sekretess kan därför enligt hovrättens mening inte ernås utan lagändring.

Sveriges advokatsamfund framhåller att frågan om inskränkning av vittnesplikten är en fråga om avvägning mellan två mot varandra stående intressen, sekretessintresset och utredningsintresset (sanningsintresset). Det kan alltid diskuteras vilketdera intresset som skall anses väga tyngst. I fråga om familjerådgivningsverksamheten kan samfundet emellertid inte se annat än att man, om en sådan verksamhet skall kunna bedrivas effektivt och med utsikt till framgång, måste gardera klienterna mot risken för att vad de anförtrott familjerådgivaren yppas genom vittnesförhör med denne. Ett visst sekretesskydd kan visserligen tillskapas även genom bestämmelser om handläggning inom stängda dörrar m. m., men enligt samfundets uppfattning är detta inte tillräckligt. Samfundet tillstyrker därför ett principiellt förbud mot vittnesförhör med familjerådgivare eller annan, som är anställd vid statsunderstödd familjerådgivningsbyrå, om vad han har iakttagit eller erfarit i tjänsten om enskild persons förhållanden. Detta kan åstadkommas antingen genom att familjerådgivarna och deras medhjälpare åläggs en absolut tystnadsplikt, varigenom 36 kap. 5 § första stycket RB blir tillämpligt, eller också genom ett tillägg till andra stycket i paragrafen. Enligt samfundet torde vissa skäl kunna anföras för var och en av dessa lösningar, och samfundet anser därför att frågan bör övervägas närmare. Därvid bör beaktas att medlare, som avses i 14 kap. giftermålsbalken, har ovillkorlig tystnadsplikt och inte får höras som vittne om vad han erfarit vid medlingen. Fullt samma skydd för klienterna skapar man inte, påpekar samfundet, genom att göra 36 kap. 5 § andra stycket RB tillämpligt (jämför paragrafens näst sista stycke).

JK anser att behovet av sekretesskydd för familjerådgivningsverksamheten torde vara i väsentlig mån tillgodosett med en utvidgning av handlingssekretessen. Han ifrågasätter därför om det kan vara särskilt angeläget att redan nu vidta åtgärder för att begränsa vittnesplikten för familjerådgivningsbyråernas personal på sätt som har föreslagits i framställningen. En-

ligt JK:s mening bör frågan härom kunna anstå till dess familjerådgivningen fått en mera definitiv utformning. Vidare kan det bli aktuellt att överväga en begränsning i vittnesplikten även för personal inom andra verksamhetsgrenar. JK framhåller att det kan vara lämpligt att frågan om ändring av 36 kap. 5 § RB tas upp i ett sammanhang.

Socialstyrelsen anser att bestämmelsen i 36 kap. 5 § första stycket RB i förening med tystnadspliktsbestämmelserna i abortlagen och styrelsens normalinstruktion befriar all personal vid abortbyrå och familjerådgivningsbyrå från vittnesplikt.

Hovrätten för Nedre Norrland och *Sveriges advokatsamfund* behandlar även frågan om tystnadsplikt och meddelarskydd för familjerådgivare. Advokatsamfundet menar att man visserligen kan utgå från att rådgivningspersonalen i stort sett är lojal mot byrån och dess klienter och inte meddelar uppgifter som omfattas av tystnadsplikt till presen men att man inte a priori kan utesluta enstaka fall av illojalitet. Enligt samfundets mening ligger det något principiellt oegentligt i en ordning som innebär grundlagsskyddad rätt att vara illojal. Advokatsamfundet ifrågasätter om inte tiden möjligen kan vara inne att reglera familjerådgivningsverksamheten i lag, varvid det kunde övervägas att skriva in tystnadsplikten i lagen. Enligt hovrättens mening kan det inte gärna komma i fråga att i detta sammanhang ta upp en fråga som innefattar så svåra avvägningar och är av så stor räckvidd som frågan om tystnadsplikten och meddelarskyddet. Hovrätten föreställer sig också att behovet av en reform på denna punkt inte är särskilt påtagligt såvitt gäller familjerådgivningen.

Departementschefen

Familjerådgivning i organiserade former är en tämligen ny företeelse i vårt land. Till en början bedrevs sådan rådgivning av enstaka enskilda föreningar och sammanslutningar, men under 1950-talet började även kommunerna anordna familjerådgivning. Verksamheten har fått fastare former genom 1960 års kungörelse om statsbidrag till försöksvis anordnad familjerådgivning. Enligt kungörelsen skall statsbidrag kunna utgå till familjerådgivning som är anordnad av landstingskommun eller stad som inte tillhör landstingskommun. När det finns särskilda skäl får statsbidrag ges också för familjerådgivning som drivs av annan primärkommun eller av enskild. I september 1968 fanns 22 familjerådgivningsbyråer, för vilka det utgick statsbidrag. Till en av byråerna fanns två filialer. Huvudman för byråerna var i tre fall stad som inte tillhör landstingskommun och i övriga fall landstingskommun.

Enligt statsbidragskungörelsen skall familjerådgivningen avse rådgivning och behandling i samband med konfliktsituationer i äktenskap och familj samt upplysningsverksamhet om samlevnadsproblem. Rådgivningen får ock-

så innefatta stöd och rådgivning åt abortsökande kvinnor. Några beslut eller andra former av myndighetsutövning förekommer inte i samband med familjerådgivning. Tolv av familjerådgivningsbyråerna var fristående byråer utan abortrådgivning, vilka förestods av en kurator. Vid de återstående tio byråerna meddelades även abortrådgivning. Dessa byråer var förlagda till sjukhus och stod under ledning av en läkare. Till samtliga byråer var utöver föreståndare knutna läkare och kuratorer i varierande antal jämte biträdande personal.

Den familjerådgivande verksamheten är endast delvis skyddad av sekretessbestämmelser. I fråga om familjerådgivning som avser stöd och rådgivning åt abortsökande kvinnor gäller handlingssekretess enligt 14 § sekretesslagen samt tystnadsplikt enligt abortlagen och socialstyrelsens normalinstruktion för familjerådgivningen. I den mån sådan rådgivning utförs av läkare eller av någon som kan betraktas som biträde åt läkare får läkaren eller biträdet enligt 36 kap. 5 § RB i regel inte höras som vittne. Beträffande övrig familjerådgivning inskränker sig däremot sekretesskyddet till den tystnadsplikt som föreskrivs i den nyssnämnda normalinstruktionen. Handlingssekretess gäller sålunda inte här, och tystnadsplikten är utformad på sådant sätt att den inte torde hindra att familjerådgivare och deras biträden hörs som vittnen.

Föreningen Kommunal- och landstingsanställda familjerådgivare har begärt att sekretesskyddet i familjerådgivningsärenden förstärks dels genom att sekretessreglerna i 14 § sekretesslagen görs tillämpliga på handlingar i sådana ärenden, dels genom att familjerådgivare och deras biträden befrias från vittnesplikt på samma sätt som gäller för advokater, läkare m. fl. Föreningen anser att dessa reformer inte bör anstå i avbidan på en allmän översyn av sekretesslagstiftningen.

Att det behövs en förstärkning av sekretesskyddet i familjerådgivningsärenden har så gott som genomgående vitsordats vid remissbehandlingen. I några yttranden diskuteras emellertid om inte frågan om en sådan förstärkning borde lösas först i samband med den planerade allmänna revisionen av sekretesslagstiftningen. Såsom jag har framhållit i prop. 1968: 126 måste detta arbete beräknas ta åtskillig tid i anspråk. Angelägna reformer som gäller sekretessfrågor av begränsad räckvidd bör därför inte anstå i avbidan på resultatet av den allmänna revisionen av sekretesslagstiftningen. En förstärkning av sekretesskyddet i familjerådgivningsärenden är enligt min mening en sådan reform. Däremot är jag inte beredd att nu pröva frågan om förstärkning av sekretesskyddet även i andra slag av rådgivningsärenden.

Jag delar föreningens och remissinstansernas uppfattning att handlingssekretessen enligt 14 § sekretesslagen bör omfatta även andra handlingar i familjerådgivningsärenden än sådana som rör abortfrågor. Jag föreslår att ett tillägg görs till paragrafen, så att den kommer att gälla även allmänna

handlingar i ärenden rörande sådan familjerådgivning som står under statlig tillsyn.

Likaså anser jag i likhet med flertalet remissinstanser att familjerådgivare och deras biträden i regel inte bör få höras som vittnen om vad de erfarit i samband med rådgivningen. JK har ifrågasatt om man inte borde vänta med en lagändring på denna punkt tills familjerådgivningen funnit sin definitiva form. Det är visserligen riktigt att den kommunala, statsunderstödda familjerådgivningen f. n. bedrivs som försöksverksamhet. Oavsett hur familjerådgivningens organisatoriska frågor kommer att lösas slutligt står det emellertid redan nu klart att familjerådgivning i det allmännas regi än en verksamhet som kommer att bli bestående. Under sådana förhållanden bör man enligt min mening inte vänta med en lagändring som allmänt anses behövlig för att familjerådgivningen skall kunna bedrivas på ett sätt som är fullt betryggande från de radsökandes synpunkt.

Begränsningen av vittnesplikten kan lämpligen åstadkommas genom att familjerådgivare och deras biträden likställs med läkare och deras biträden. Härigenom kommer samma regler att gälla i fråga om vittnesplikt för familjerådgivare och deras biträden, vare sig rådgivaren är läkare eller kurator och vare sig rådgivningen gäller abortfråga eller inte. Jag föreslår att bestämmelsen i 36 kap. 5 § andra stycket RB får omfatta även kurator för sådan familjerådgivning, som står under statlig tillsyn, och biträde till denne. Av 38 kap. 8 § RB och 38 § andra stycket sekretesslagen följer att denna ändring dessutom får den konsekvensen att handling i familjerådgivningsärende i princip inte får företas som bevis i rättegång.

Frågan om förhållandet mellan familjerådgivarnas tystnadsplikt och tryckfrihetslagstiftningens bestämmelser om ansvarsfrihet för dem som lämnar meddelanden till press, radio och nyhetsbyråer bör enligt min mening inte tas upp nu. De lagändringar som jag har förordat här ger de radsökande hos familjerådgivningsbyråerna samma skydd för privatlivet som vårdsökande i allmänhet har i sina relationer till läkare. Det måste anses vara tillräckligt i detta sammanhang.

Jag föreslår att de nu förordade ändringarna i sekretesslagen och rättegångsbalken får träda i kraft den 1 januari 1970.

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upp rättats förslag till

- 1) lag om ändring i lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar,
- 2) lag om ändring i rättegångsbalken.

Förslagen torde få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende som bilaga.¹

Jag hemställer att lagrådets utlåtande inhämtas enligt 87 § regeringsformen över förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.

¹ Bilagan, som är likalydande med de vid propositionen fogade lagförslagen, har uteslutits här.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 17 april 1969.

N ä r v a r a n d e:

f.d. justitierådet LIND,
justitierådet ALEXANDERSON,
regeringsrådet RINGDÉN,
justitierådet CONRADI.

Enligt lagrådet denna dag tillhandakommet utdrag av protokoll över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 11 april 1969, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring i rättegångsbalken*.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn Jan Hultgren.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:

Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 9 maj 1969.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON KLING, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till *lag om ändring i rättegångsbalken*.

Föredraganden upplyser att lagrådet lämnat förslaget utan erinran.

Under framhållande att hinder ej synes möta mot att ärendet behandlas under riksdagens höstsession hemställer föredraganden att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga

dels det av lagrådet granskade lagförslaget,

dels det vid statsrådsprotokollet den 11 april 1969 fogade förslaget till *lag om ändring i lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar*.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten